

中国労働金庫の多重債務問題への対応

古江 晋也

要旨

・中国労働金庫は、「生活応援運動」の一環として多重債務者への対応・解決に努めている。同労金は、各営業店窓口で多重債務相談を受け付けており、本部の地域福祉支援室と連携して解決に当たっている。相談プロセスは、相談者からのヒアリング、対応の協議、法的手続き、という手順で行われ、その際、生活再建が困難である相談者に対しては多重債務者向け負債整理融資を行うこともある。

はじめに

近年、CSRの重要性が認識されるなかで、企業が如何に環境保護や地域再生などの社会問題に関していくのか、ということが盛んに議論されている。こうしたなか、全国の労働金庫では、全国労働金庫協会(以下、労金協会)を中心に多重債務問題への対応を「生活応援運動」の一つと位置付け、その解決を目指している。

労働金庫は1950年代、労働者を高利貸しや質屋から開放するということを目的として設立された。しかし90年以降は、長期の景気低迷のもとで所得が伸び悩むとともに失業者が増大する一方、消費者金融業者が非対面型チャネルを拡大したことで多重債務問題はより広範化かつ深刻化し、自己破産者も増加した。

こうしたなか状況を受け、労働金庫業界では、07年3月に労金協会内に「生活応援・多重債務対策本部」を設置して、組織的に対応していくこととともに、各労金にも「多重債務対策本部」の設置を要請し、今後、全国の労働金庫の店舗で多重債務のカウンセリングを展開する予定である。

本稿では、はじめに近年急増している多

重債務問題の変遷を概観した後、中国労働金庫(以下、中国労金)における多重債務問題への対応を検討する。

多重債務問題の変遷^(注1) (サラ金問題)

1983年頃、消費者金融業者の苛酷な取立てが「サラ金問題」として社会問題化した。これを受けて、貸金業者の登録制度、取立規制などを骨子とする貸金業規制法が制定された。さらに出資法の上限金利も109.5%から91年までには40.004%へと段階的に引き下げられ、利息制限法(貸付額に応じて15~20%の上限金利)との差額は縮小した。

しかし、貸金業規制法は、利息制限法の例外として任意性と一定の書面要件を満たせば、有効な弁済であることとしたため(「みなし弁済規定」)、消費者金融業者は、いわゆる「グレーゾーン金利」での貸付けを行った。

多重債務者問題は、貸金業規制法の制定などによって一時沈静化に向かったが、バブル崩壊後の90年代以降、自己破産者は右肩上がり増加した。図表1は、90年から

06年までの自己破産（個人）申立件数を示したものである。この図表によれば、バブル崩壊以降、自己破産者は増加の一途を辿っていたことがわかる。

(注1)「多重債務問題の変遷」については金融庁ホームページの「貸金業法改正法について」、「貸金業制度等に関する懇談会」を参照引用。

(商工ローン問題)

90年代後半には「商工ローン」が大きな社会問題となった。当時、金融機関は経営体力が後退し、融資に消極的であったため、商工ローンはその間隙を突いて急成長を遂げた。しかし、その一方で保証人に偏重した回収や法的規制を超えた取立て等が行われていたようである。このため、99年に貸金業規制法が改正され、求償権を取得した者への取立て規制の適用などが定められるとともに、出資法の上限金利が29.2%にまで引き下げられた。

2000年頃からは、複数の消費者金融業者からの借入れを一本化する個人向け借り換えローン（いわゆる、「おまとめローン」）を商品化する金融機関も増加した。しかし、おまとめローンはグレーゾーン金利が借り換えローンの元本に加わるなどの問題点も

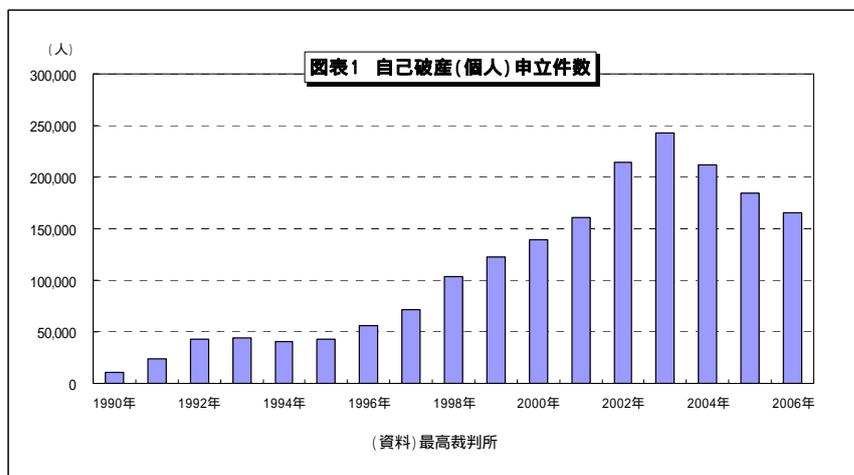
あり、多重債務問題の根本的な解決に至らなかった(注2)。

(注2)金融庁は「おまとめローン」を取り扱う場合に際しては、過払い金についての告知等を要請した(『ニッキン』2006年12月15日付)。

(改正貸金業規制法)

貸金業規制法改正以降も、消費者金融業界では不祥事が続き、一部の貸金業登録業者を含めた「ヤミ金」問題も大きくクローズアップされた。こうしたなかで06年1月13日、最高裁判所第二小法廷において画期的な判決が示された。同判決では、「期限の利益喪失特約の下で、債務者が、利息として、利息の制限額を超える額の金銭を支払った場合には」特段の事情がない限り、「債務者が自己の自由な意思によって制限超過部分を支払ったもの」ということはできないと解するのが相当である(注3)とされ、一括弁済特約の下では、みなし弁済規定の成立要件となる任意性が實際上、否定されることとなった(注4)。この判決以降、グレーゾーン金利は有効な弁済と認められなくなってきており、消費者金融業者への過払い金請求が活発化し始めた。

06年12月には、改正貸金業規制法が公布され、貸金業の適正化、過剰貸付けの抑制、ヤミ金対策の強化などが盛り込まれた。このなかで注目すべき改正点の一つが、従来から指摘されてきたグレーゾーン金利の撤廃と出資法の上



限金利を引き下げる金利体系の適正化であり、改正貸金業規制法の施行後、2年半以内に実施される予定である。

(注3) 最高裁判所ホームページを引用。

(注4) 中島遊「出資法上の上限金利の見直し～貸金業規制法等改正の論点～」『立法と調査』2006年10月、No.261を参照引用。

中国労金の対応

サラ金問題が深刻だった83年、労働金庫業界では、「サラ金対策キャンペーン」を実施（8月～10月末）し、消費者金融から高金利で借り入れた債務を比較的低利の債務に借り換えることで多重債務問題に対応した。当時の個人向け借り換えローンは一定の成果が現れたものの、借り換えを行うことでグレーゾーン金利が元本に加わることや、多重債務者は借り換えによって信用情報機関の事故情報（ブラックリスト）に記載されることが免れるため、生活設計が是正されることなく、再び多重債務に陥るといった課題もあった。

とりわけ、元多重債務者が再び多重債務に陥る再発率は30～40%ともいわれ、債務整理を行っても3～5年後に再び多重債務相談に訪れる者も少なくなかった。さらに、多重債務者の増加は不良債権を増大させるため、金融機関経営の大きな課題ともなった。

このような経緯を踏まえ、中国労金では多重債務問題の解決策として単に借り換えローンを勧めるのではなく、「多重債務者の生活再生」を目指し、カウンセリングを主体とした多重債務問題の解決に取り組み始めた。

生活応援運動

現在、労金協会の「生活応援運動」を受けて、中国労金では「多重債務者への対応・解決に向けた対応スキーム」を見直し、金融知識の普及と多重債務者への対応・解決を中心に展開している。

金融知識の普及については、高校3年生や新入職（社）員を対象に多重債務防止を目的とした研修会を実施している。06年度は、中国県下の高校31校（受講者3,390名）や労組・企業（317回・受講者8,301名）での研修会に加えて一般市民を対象とした講演なども実施した。

一方、多重債務者への対応については、各営業店窓口で多重債務相談を受付けており、多重債務相談に対応できる職員を各営業店に1名から数名配置している。相談者は会員組織の構成員が中心であるが、最近では会員外の相談者も増加傾向にある。06年4月から07年3月までの同労金の多重債務相談受付件数は組合経由で353件、個人直接では304件の計657件に上った。

相談プロセス

中国労金の多重債務者への対応は、多重債務者自身の再生とその家族の生活再建を主眼としており、組織上は営業店と本部の地域福祉支援室が連携して対応している。相談プロセスは、相談者からのヒアリング、対応の協議、法的手続き、という手順で行われる。

(ヒアリング)

ヒアリングは相談者本人のほか、本人の同意を得て配偶者や家族、組合役員等が立会いのもとで行われる。場合によっては弁

護士や司法書士が同席することもある。家族や組合役員等がヒアリングに立ち会う理由は、多重債務問題を解決するためには、家族や職場の支援が重要であるからである。ヒアリングでは、借入先、残高、原因、経過などを中心にして状況を把握し、面談書を作成する。面談書が作成された後は、裏付け確認が行われる。この際、相談者本人が消費者金融業者に対して取引開示請求を行う。

(協議と法的手続き)

ヒアリングと裏付け確認が行われた後、担当者は地域福祉支援室と協議して対応を検討する。この段階で利息制限法に基づいた利息の再計算を行い、「真の残高」の確定が行われる。協議を行うに際して、ヤミ金関係の債務であれば警察へ、商品購入による詐欺行為については消費者センターへ問い合わせを行う。相談者への対応方針が確定すれば、法的手続き等が開始される。

多重債務者対応の法的手続き等は、大別して、直接手続、特定調停、任意整理、

民事再生、自己破産に分けられる。最近の傾向では、消費者金融業者が過払い金の返還を行うようになっているため、直接手続が主流となっている。同労金では、本人に反省してもらい、多重債務の再発を防止することと、経費を節減する、という目的から特定調停や自己破産については本人申請を優先して行ってもらおうとしている。ただし、民事再生や任意整理については、はじめから司法書士や弁護士に依頼する。

中国労金では、直接手続、特定調停、任意整理による債務整理プロセスにおいて返

済残高が多額であり、生活再建が困難である相談者に対しては多重債務者向け負債整理融資を行うこともある。また、法的手段を前提に多重債務問題の解決を図っているため、相談者はブラックリストに記載され、金融機関からの新規の借入れが困難となる。そのため、中国労金は相談者に対して生活再建に必要な資金についての融資（学資ローン等）を行うこともある。

融資が行われた後は、多重債務の再発防止のための「生活指導」を実施する。生活指導は、職員が家計収支の改善に向けたカウンセリングであり、相談者とその家族が真に立ち直るまでのサポートを行う。

職員教育と職員のモチベーション

多重債務相談担当者の育成については、基本的には実践研修で対応している。同労金の職員は、相談者の調停手続等に同席することもあり、集合研修では得ることが難しい「現場」を経験させることで、適切なカウンセリングができるように工夫している。

カウンセリングを行う上で相談者は問題の核心を「隠したい」という思いに駆られることも少なくない。そのため、多重債務相談を行う職員には実務的な知識のほかにも、相談者と信頼関係を築く能力が求められる。とりわけ多重債務問題の相談者は、打ちひしがれた状況で営業店に訪れるため、担当者には通常業務とは異なり、相談者に対する配慮や気遣い、毅然とした態度なども求められる。

また、カウンセリングを行った後は、相談者から感謝されることが多く、このことが職員の自信や意欲をさらに高めることに

繋がっている。さらに従来の借り換えローンを中心とした業務からカウンセリング業務の強化へとシフトすることで組合員からのクレームもゼロとなり、「頼れる金融機関」というイメージの向上にも貢献するようになった。

つまり、多重債務相談は、相談者の生活再建を通じた不良債権の低減という直接的な要因に加えて、職員教育やモチベーションの向上という観点からも大きな効果が生まれている。

おわりに

現在の多重債務問題は、企業のリストラ、金融知識の欠如と安易な浪費、消費者金融業の非対面型チャネルの増加による借りやすさ、グレーゾーン金利を長期に渡って存続させた法制度の不備などあらゆる問題が複合して生まれた結果である。最近の多重債務者は20～50歳代と幅広く、リストラ、ギャンブル、買い物依存、生活苦などさまざまな要因によって多重債務に陥っている。また、潜在的な多重債務者は推定200万人ともいわれており、自己破産者は今後も増加していくと考えられている。

このような現状に対して金融機関は2000年以降、借り換えローンによって多重債務問題に対処しようとする動きも見られたが、多重債務の再発率が高いことから多重債務問題の根本的な解決には至らなかった。こうしたなか、中国労金は事前の予防策として金融教育を実施し、事後対策として相談者のプライバシーの保護を前提に家族、職場、弁護士、司法書士などと一体となったカウンセリングを行うことで多重債務問題の根本的解決を目指している。

現在、同労金が行った多重債務者向け融資は、家族や職場などの協力体制を構築していることや融資後の生活指導もあり、貸し倒れは発生していない。

中国労金の多重債務問題への取り組みは、職員の意欲と熱意が大前提であるが、利用者が多重債務問題に直面した時、金融機関がどのように相談者を生活再建に導くのか、という方法論の一つを提示しているといえよう。

参考資料

- ・中国労働金庫ホームページ及び資料。
- ・金融庁ホームページ、最高裁判所ホームページ。
- ・中島遊「出資法上の上限金利の見直し～貸金業規制法等改正の論点～」『立法と調査』2006年10月、No.261。
- ・『ニッキン』2006年12月15日付。